



Análise e Julgamento de Recursos Administrativos

I - Preliminar

Trata-se da análise ao recurso administrativo, impetrado, pela licitante, **CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA**, inscrita no CNPJ: sob nº 05.782.733/0001-49; matriz 05.782.733/0003-00 filial, no Pregão Eletrônico de nº 72/2019, contra sua inabilitação no certame.

II - Da Tempestividade

O edital do certame em epígrafe dispõe:

12.1 Declarado o vencedor e decorrida a fase de regularização fiscal da licitante qualificada como microempresa ou empresa de pequeno porte, se for o caso, será concedido o prazo de no mínimo 30 (trinta) minutos, para que qualquer licitante manifeste a intenção de recorrer, de forma motivada, isto é, indicando contra qual (is) decisão (ões) pretende recorrer e por quais motivos, em campo próprio do sistema.

12.2 A falta de manifestação motivada do licitante quanto à intenção de recorrer importará a decadência desse direito

12.3 Após a manifestação de intenção de interpor recurso, o recorrente terá, a partir de então, o prazo de **03 (três) dias** para apresentar o memorial recursal, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões também pelo sistema eletrônico, em outros 03 (três) dias, que começarão a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

12.4 Os autos do processo permanecerão com vista franqueada aos interessados, no endereço constante neste edital.

12.5 Decididos os recursos, a autoridade competente fará a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor.

12.6 Na ocorrência de manifestação ou interposição de recurso de caráter meramente protelatório, ensejando assim o retardamento da execução do certame, a autoridade competente poderá, assegurado o contraditório e a ampla defesa, aplicar a pena

Por se tratar de pregão eletrônico foi marcado para manifestação de intenções de recurso em 10/02/2020 às 10: h00min, na plataforma do sistema bll.

Como a empresa recorrente **CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA**, manifestou suas intenções de recorrer, no prazo, a empresa encaminhou sua peça recursais em via plataforma do sistema bll em 10/02/2020, sendo **TEMPESTIVA**.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE



LICITAÇÃO
PMVG

PROC. ADMINISTRATIVO nº631640/2019

Pregão Eletrônico nº72/2019.

Assim, a pregoeira e os Membros dessa Comissão equipe técnica CONHECEM o Recurso Administrativo ora apresentado.

III – Dos Fatos e Pedidos

Expõem a recorrente as razões de fato e de direito.

CIAMED®

AO

MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE/MT

Pregão Eletrônico n.º 072/2019.

Processo Administrativo nº 631640/2019.

Recurso Administrativo contra decisão de INABILITAÇÃO DA FILIAL
Ítems – 146 e 147

CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 05.782.733/0001-49, com sede à Rua Severino Augusto Pretto, n.º 560, Bairro Santo Antônio, Município de Encantado/RS, por sua representante que esta subscreve, vem, respeitosamente, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face de decisão do Sr. Pregoeiro que entendeu por **INABILITAR** a empresa recorrente, pelas razões que doravante passa a expor.

I – DOS FATOS

A Recorrente é empresa que realiza comércio atacadista de medicamentos, drogas de uso humano e correlatos, sendo que, nesta condição, buscou habilitação ao certame acima identificado.

Para sua surpresa e inconformidade, teve sua participação truncada a partir da decisão do órgão Recorrido, que a considerou inabilitada para o certame. O fundamento para a inabilitação foi calcado no fato de que a Recorrente apresentou proposta para itens diferentes do certame, uns cotados pela matriz (Encantado/RS) e outros pela filial (Palhoça/SC).

Segundo o órgão recorrido, tal fato caracterizou uma desobediência ao que dispõe o item 6.2, VII, do edital de licitação do referido certame.

Cuidar das pessoas pode mudar o mundo

CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA | www.ciamed.com.br
Rua dos Cisnes, nº 235 - Bairro Padra Branca - Palhoça/SC - CEP: 88137-300





CIAMED®

Com a devida vênia, equivocou-se o Recorrente ao decidir pela inabilitação da Recorrente sob o argumento acima descrito, eis que, por mais que tenham sido cotados alguns itens pela matriz e outros pela filial, não se trata de sociedades integrantes de um mesmo grupo econômico, mas sim, configuram uma só pessoa jurídica.

O fato de serem “matriz” e “filial”, não as transforma em duas sociedades mercantis, mas são a mesma pessoa jurídica. O que configuram sim é dois estabelecimentos, sediados em estados diferentes da federação, sendo que o que as diferencia é questão tributária do estado onde estão sediadas, sem qualquer impacto econômico no procedimento licitatório que prejudique o órgão licitante.

A decisão da CIAMED de abrir uma filial em Santa Catarina decorre de questões tributárias distintas, em relação ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul e muito também em razão de logística.

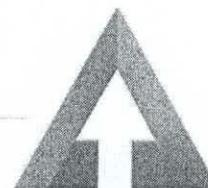
Para alguns itens do portfólio de comercialização da Requerente, o faturamento a partir da matriz (sediada no Estado do Rio Grande do Sul), faz com que o custo final do medicamento seja superior a condição de venda de distribuidoras sediadas em outros estados, o que impede uma maior concorrência e, por conseguinte, há a real possibilidade dos órgãos pagarem por valores maiores se a disputa for maior (menos concorrentes).

O fato de parte dos medicamentos serem cotados a partir do estabelecimento sediado no RS (matriz) e outros pelo estabelecimento sediado em SC (filial) só traz benefícios, tanto para a Requerente, quando para o órgão licitante, especialmente considerando a maior competitividade que permite, o que respeita um dos principais princípios orientadores das compras públicas, o da AMPLA CONCORRÊNCIA.

Destaca-se que por se tratar de uma única empresa (ou seja, com a mesma raiz de CNPJ), os estabelecimentos (matriz e filial) não disputam entre si, por óbvio. Somente, por enquadramentos tributários dos estados onde estão sediados, parte são cotados por um

Cuidar das pessoas pode mudar o mundo

CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA | www.ciamed.com.br
Rua: dos Cisnes, nº 235 - Bairro Pedra Branca - Palhoça/SC - CEP: 88137-300





CIAMED[®]

estabelecimento, parte por outro. Nada há de ilegal nisso, pelo contrário, os princípios da maior competitividade e menor preço estão preservados.

O inciso do § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/93 ressalta ser vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restringam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Junto com as cotações da *matriz e filial*, seguem os documentos indispensáveis para a habilitação das propostas, sendo que a maioria deles se repetem, tais como as negativas emitidas por órgãos federais, ANVISA, sendo que as negativas exaradas pelos órgãos estaduais e municipais, são encaminhadas relacionadas a cada estabelecimento.

Mantida a decisão de inabilitar a Requerente do certame, estará o requerido desprestigiando o princípio da ampla concorrência com reais riscos de registrar preços superior a alguns medicamentos, o que provocará prejuízos ao ente licitante.

II – DOS PEDIDOS

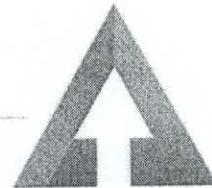
Ante todo o exposto e na melhor forma em direito admitida, requer-se o quanto segue:

a) Seja recebido o presente recurso, para que surta seus efeitos no sentido de reformar a decisão que entendeu pela inabilitação da recorrente CIAMED – estabelecimento **FILIAL**, para a PE 1072/2019, nos itens **146 e 147**.

b) Com a reforma da decisão, seja considerada habilitada a Recorrente, por seus estabelecimentos **matriz e filial**, por consequência a plena participação desta no citado expediente

Cuidar das pessoas pode mudar o mundo

CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA | www.ciamed.com.br
Rua das Cienas, nº 235 - Bairro Pedra Branca - Palhoça/SC - CEP: 88137-300





CIAMED®

licitatório, como medida de justiça e em respeito aos princípios orientadores das compras públicas, especialmente o da ampla competição.

Pelo provimento do presente recurso.

Encantado, 10 de fevereiro de 2020.


CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.

Renata Casagrande Galiotto

Diante do recurso administrativo apresentado, seguindo o rito processual, foi concedido prazo para apresentação das contrarrazões, em conformidade com o item 12.1 do Instrumento Convocatório, onde as licitantes se quedaram inertes.

V – Da Análise

Cumpre registrar, antes de adentrar e rebater os tópicos aventados pelas recorrentes, que o desprovimento recursal decorre, inicialmente, do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

O artigo 3º da Lei de Licitações preleciona que tanto a Administração Pública como os interessados ficam obrigados à observância dos termos e condições previstos no Edital.

A Pregoeira, com base no artigo 4º. inciso XVIII, da Lei Federal nº. 10.520/2002, e subsidiariamente, examinou a intenção e a peça recursal, onde compulsando os autos se manifesta da seguinte forma:

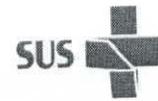
Não se pode olvidar que a licitação na modalidade pregão caracteriza-se pelo objetivo de imprimir celeridade e eficiência nas contratações públicas, por meio da simplificação das regras procedimentais, condicionada aos princípios básicos estabelecidos no art. 5º do decreto nº 5.450/2005:

"Art. 5º A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade.

Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação"



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE



LICITAÇÃO
PMVG

PROC. ADMINISTRATIVO nº631640/2019

Pregão Eletrônico nº72/2019.

Como todo ato administrativo, a licitação é um procedimento formal. A formalização obrigatória eleva a licitação ao patamar de processo administrativo. O Edital da licitação tem força legal e vincula os atos e contratos, devendo o mesmo se respeitado. "O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração a respeitar estritamente as regras que haja previamente estabelecido para disciplinar o certame, como aliás, está consignado no art.41 da Lei 8.666/1993."

No entanto, este princípio tem sido mitigado pelos tribunais sob a fundamentação de evitar rigorismos formais nos processos licitatórios. Conforme entendimento do eg. Superior Tribunal de Justiça:

"Constitucional e Processual Civil. Licitação. Instrumento convocatório. Exigência descabida. Mandado de segurança. Deferimento. A vinculação do instrumento convocatório, no procedimento licitatório, em face da lei de regência, não vai ao extremo de se exigir providências anódinas e que em nada influenciam na demonstração de que o licitante preenche os requisitos (técnicos e financeiros) para participar da concorrência." (MS 5647-DF, Rel. Min. Demócrito Reinaldo, DJ de 17/02/99, p. 00102).

"Direito Público. Mandado de segurança. Procedimento licitatório. Vinculação ao EDITAL. Interpretação das cláusulas do instrumento convocatório pelo Judiciário, fixando-se o sentido e o alcance de cada uma delas e escoimando exigências desnecessárias e de excessivo rigor prejudiciais ao interesse público. Possibilidade. Cabimento do mandado de segurança para esse fim. Deferimento. O EDITAL no sistema jurídico constitucional vigente, constituindo lei entre as partes, é norma fundamental da concorrência, cujo objetivo é determinar o objeto da licitação, discriminar os direitos e obrigações dos intervenientes e do Poder Público e disciplinar o procedimento adequado ao estudo e julgamento das propostas. Consoante ensinam os juristas, o princípio da vinculação ao EDITAL não é absoluto, de tal forma que impeça o Judiciário de interpretar-lhe, buscando-lhe o sentido e a compreensão e escoimando-o de cláusulas desnecessárias ou que extrapolem os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar, da concorrência, possíveis proponentes, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse público em conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a Administração." (MS 5418-DF, Rel. Min. Demócrito Reinaldo, DJ de 01/06/98, p. 00024)

Da mesma maneira, a doutrina posiciona nas lições de Marçal Justen Filho: "*Todas as exigências são o meio de verificar se o licitante cumpre os requisitos de idoneidade e se sua proposta é satisfatória e vantajosa. Portanto, deve-se aceitar a conduta do sujeito que evidencie o preenchimento das exigências legais, ainda quando não seja a estrita regulamentação imposta originariamente na lei ou no EDITAL. Na medida do possível, deve promover, mesmo de ofício, o suprimento de defeitos de menor monta. Não se deve conceber que toda e qualquer divergência entre o texto da lei ou do EDITAL conduz à invalidade, à inabilitação ou à desclassificação*".

Consoante ensinam os juristas, o princípio da vinculação ao Edital não é absoluto, de tal forma que impeça o Judiciário de interpretar-lhe, buscando-lhe o sentido e a compreensão e escoimando-o de cláusulas desnecessárias ou que extrapolem os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar, da concorrência, possíveis proponentes, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse público em conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a Administração.

Conforme se depreende, não há em nosso ordenamento jurídico, qualquer norma ou lei, que obrigue um licitante a participar de uma licitação com os documentos da sua sede ou da filial.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE



LICITAÇÃO
PMVG

PROC. ADMINISTRATIVO nº631640/2019

Pregão Eletrônico nº72/2019.

E, ainda mais no caso da apresentação de ATESTADOS, um pode COMPLEMENTAR o outro, já que é permitido pela Legislação correspondente que uma empresa seja contratada através da Matriz (e com o CNPJ daquela) e que realize os fornecimentos através da sua filial. Isso, aliás, BENEFICIA A ADMINISTRAÇÃO na medida em que os custos embutidos no preço de fornecimento passa, assim, a ser mais vantajoso.

Ressalte-se que na 4ª edição (2010) da revista Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU (p.461), há clara menção de que o entendimento é no sentido de que no que se refere aos atestados de capacidade técnica, estes podem ser apresentados em nome da matriz ou filial:

"Forma de Apresentação dos Documentos. Deve o ato convocatório disciplinar a forma de apresentar a documentação. Exige-se usualmente quanto aos documentos que: (...)

Atestados de capacidade técnica ou de responsabilidade técnica possam ser apresentados em nome e com o número do CNPJ (MF) da matriz ou filial da empresa licitante."

O Egrégio Tribunal de Justiça de Santa Catarina, em decisão irretorquível do relator desembargador Pedro Manoel Abreu da Terceira Câmara de Direito Público proferida no acórdão 2013.045780-7 desconsiderou qualquer pretensão de inabilitação de empresa por apresentar atestado de capacidade técnica em nome de sua filial:

Administrativo. Reexame Necessário. Licitação. Pregão Presencial. Aquisição de equipamentos de informática. Licitante que participou do certame por meio de sua filial, mas apresentou Atestado de Capacidade Técnica com indicação do CNPJ da matriz. Desclassificação indevida para efeito de avaliação da capacidade técnica, haja vista que a matriz e filial integram a mesma pessoa jurídica. Sentença confirmada em reexame.

(TJ-SC - REEX: 20130457807 SC 2013.045780-7 (Acórdão), Relator: Pedro Manoel Abreu, Data de Julgamento: 09/06/2014, Terceira Câmara de Direito Público Julgado)

Matriz e filial nada mais são do que estabelecimentos de uma mesma pessoa jurídica. A matriz é o estabelecimento principal, a sede, aquela que dirige as demais empresas que são as filiais, sucursais ou agências; a filial é o estabelecimento mercantil, industrial ou civil, sendo subordinada a matriz.

Esse fato permite concluir ser impossível matriz e filial participarem de uma mesma licitação, apresentando propostas distintas, uma vez que não é possível que uma pessoa jurídica concorra com ela mesma.

Além disso, se a Administração permitisse que uma mesma pessoa jurídica participasse da licitação, apresentando propostas distintas para cada um de seus estabelecimentos, haveria flagrante ofensa ao princípio da competitividade e isonomia, uma vez que ela teria mais chances de vencer o certame do que as demais empresas que participaram de forma regular.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE



LICITAÇÃO
PMVG

PROC. ADMINISTRATIVO nº631640/2019

Pregão Eletrônico nº72/2019.

Ademais, a Administração Pública contrata a pessoa jurídica, e não o estabelecimento empresarial.

Corroborando o entendimento aqui esposado, colaciona-se, abaixo, trecho do Acórdão nº 3.056/2008, no qual o Plenário do Tribunal de Contas da União se manifestou sobre o tema, explicitando o porquê da diferenciação dos CNPJ's da matriz e da filial e interpretando o caso à luz da Lei nº 8.666/93. Veja-se:

[...] 8. Inicialmente, tendo em vista que a matéria acerca do relacionamento entre empresa matriz e filiais para fins licitatórios ressenete-se de exame mais detido na doutrina administrativista pátria, fazemos aqui alguma considerações a respeito.

9. Conceitua-se matriz aquele estabelecimento chamado sede ou principal que tem a primazia na direção e ao qual estão subordinados todos os demais, chamados de filiais, sucursais ou agências.

10. Como filial conceitua-se aquele estabelecimento que representa a direção principal, contudo, sem alçada de poder deliberativo e/ou executivo. A filial pratica atos que tem validade no campo jurídico e obrigam a organização como um todo, porque este estabelecimento possui poder de representação ou mandato da matriz; por esta razão, a filial deve adotar a mesma firma ou denominação do estabelecimento principal. Sua criação e extinção somente são realizadas e efetivadas através de alteração contratual ou estatutária, registradas no Órgão competente.

11. Deste modo, matriz e filial não são pessoas jurídicas distintas. A matriz e filial representam estabelecimentos diferentes pertencentes à mesma pessoa jurídica, fato corroborado, inclusive, pelo art. 10, § 1º, da Instrução Normativa RFB nº 748, de 28 de junho de 2007, in verbis:

"Art. 10. As Entidades domiciliadas no Brasil, inclusive as pessoas jurídicas por equiparação, estão obrigadas a inscreverem no CNPJ, antes de iniciarem suas atividades, todos os seus estabelecimentos localizados no Brasil ou no exterior.

§ 1º Para efeitos de CNPJ, estabelecimento é o local, privado ou público, edificado ou não, móvel ou imóvel, próprio ou de terceiro, em que a Entidade exerça, em caráter temporário ou permanente, suas atividades, inclusive as Unidades auxiliares constantes do Anexo V, bem como onde se encontrem armazenadas mercadorias".

12. Conclui-se que o CNPJ específico para a filial decorre somente da obrigatoriedade da citada Instrução Normativa, que impõe a todas as empresas a inscrição do CNPJ de seus estabelecimentos. O número do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ é composto de oito algarismos, separado por uma barra do número de ordem do estabelecimento e, por fim, após o hífen, dois dígitos de controle. Desta maneira, o número do CNPJ da matriz e da filial são iguais até a barra separadora. Em seguida, faz-se a diferenciação entre os estabelecimentos: /0001 é sempre para a matriz; /0002 para a primeira filial; /0003 para a segunda filial e assim por diante. Os demais dígitos são os chamados de dígitos verificadores, específico para cada estabelecimento."

Como visto, não se pode dissociar, ao menos civilmente, a matriz e as filiais, pois são, em verdade, a mesma pessoa jurídica. Os atestados de capacidade técnica, com a indicação do CNPJ



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE



LICITAÇÃO
PMVG

PROC. ADMINISTRATIVO nº631640/2019

Pregão Eletrônico nº72/2019.

da matriz, servem para comprovar a qualificação técnica da sua filial, haja vista que esta, não possui personalidade jurídica própria, pois o número do CNPJ, possui efeito meramente tributário. Não se deve entender a filial como um ente autônomo, pois é certo que uma é componente de um mesmo organismo, mesmo que possuam atividades distintas.

Diante de todo exposto, esta Pregoeira entende, que só há a necessidade de revisão de atos realizados quando houver motivo cabal de nulidade ou convalidação, o que não houve no caso em tela, pois conforme demonstrado e justificado no mérito, os argumentos apresentados pela recorrente, não trouxeram ensejos suficientemente razoáveis, tampouco provas robustas, não sendo as mesmas suficientes para motivar a reformulação do julgamento proferido pela Pregoeira na decisão exarada na ata da sessão do certame em epígrafe.

VI – Da Decisão

Em suma, sem nada mais evocar, pelas razões de fato e de direito acima expostas, certa que a Administração, em tema de licitação, está vinculada, ao princípio da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, bem como, das normas estabelecidas no instrumento convocatório, **DECIDO:** manter a decisão exarada anterior **mantendo a empresa CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA – Matriz e Filial INABILITADA.**

Essa é a posição adotada pela Pregoeira e, diante disso, encaminha-se o presente à autoridade superior competente para análise e posterior decisão, com fulcro no Art. 109, § 4º da Lei 8.666/93.

Várzea Grande - MT, 17 de fevereiro de 2020.


Francisca Luzia de Pinho
Pregoeira



DECISÃO RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo Administrativo nº. 631640/2019

Pregão Eletrônico nº 72/2019

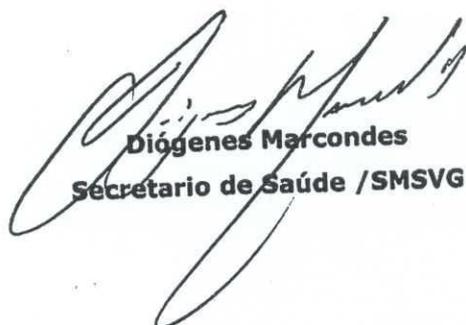
Objeto: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL **AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS** PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA REDE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE VÁRZEA GRANDE-MT.

De acordo com o Parágrafo 4º do Art. 109 da Lei n. 8.666/63 e com base na análise; **RATIFICO** a Decisão Proferida pela pregoeira, **NEGANDO PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo Interposto pela empresa **CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA**, inscrita no CNPJ: sob nº 05.782.733/0001-49, matriz e filial no CNPJ: 05.782.733/0003-00 Pregão Eletrônico de nº 72/2019, mantendo **INABILITANDA do certame**.

Acolho na íntegra os argumentos e mantenho decisão expendida pela Pregoeira, aos quais adoto como razões de decidir.

De ciência aos Licitantes, após divulgue-se esta decisão junto ao site www.bllcompras.org.br e www.varzeagrande.mt.gov.br bem como procedam às demais formalidades de publicidades determinadas pela lei.

Várzea Grande, 17 de fevereiro de 2020.


Diógenes Marcondes
Secretário de Saúde / SMSVG